

¿HACIA DÓNDE VA ORIENTE PRÓXIMO? ENTRE LA ESPERANZA Y LA DESESPERACIÓN

FEDERICO ZUKIERMAN MERLÍN¹

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. LA DÉCADA DE LA DESESPERANZA. III. LAS TRANSFORMACIONES DE ORIENTE PRÓXIMO. IV. PROSPECTIVAS DE FUTURO. V. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN.

En este artículo analizaremos las dinámicas del conflicto de Oriente Próximo en los últimos diez años, haciendo especial énfasis en nuestra tesis que defiende que se ha producido un cambio de paradigma en la manera de abordar la crisis árabe-israelí. En el primer punto, *La década de la desesperanza*, realizaremos un breve análisis de las relaciones israelo-palestinas de la presente década. En el segundo punto, *Las transformaciones de Oriente Próximo*, daremos cuenta de los cambios geopolíticos que han propiciado el agotamiento del modelo de negociación bilateral en el que se basó el Proceso de Oslo. En el tercer punto, *Prospectiva de futuro*, analizaremos los escenarios posibles de la crisis árabe-israelí.

II. LA DÉCADA DE LA DESESPERANZA.

Tras la euforia de los años noventa, las expectativas de encontrar una solución justa y duradera al conflicto árabe-israelí naufragaron en la presente década. Una década que había comenzado, paradójicamente, con las conversaciones de paz de Camp David, quizás la etapa donde más cerca se estuvo de encontrar un acuerdo definitivo². Unos meses después, en septiembre de 2000 estallaba la Segunda Intifada. El recrudecimiento de la violencia entre ambas partes provocó una congelación de las negociaciones.

A finales de abril de 2003, la administración Bush lanza una nueva iniciativa de paz conocida como la “Hoja de Ruta”³. Esta propuesta pretendía alcanzar, a través de una serie de etapas, un acuerdo de estatus final entre ambos pueblos y la creación de un Estado palestino independiente antes de 2005. La “Hoja de Ruta” fracasó en sus objetivos últimos, la creación de una institución estatal palestina, pero creó un marco de cooperación permanente entre Estados Unidos, Israel y la Autoridad Nacional Palestina, capaz de conseguir ciertos progresos en materia de desarrollo de las instituciones palestinas y acuerdos en materia de seguridad. Ariel Sharon, primer ministro de Israel en aquel período, acusó a la Autoridad Nacional Palestina del fracaso de la “Hoja de

¹ Licenciado en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid.

² La Conferencia de Paz de Camp David tuvo lugar entre el 11 y el 24 de julio de 2000 bajo el auspicio del Presidente estadounidense Bill Clinton. Asistió por parte de Israel el primer ministro Ehud Barak y por la Autoridad Nacional Palestina su presidente Yasser Arafat.
http://www.state.gov/www/regions/nea/cdavid_summit.html

³ Véase <http://www.un.org/media/main/roadmap122002.pdf>

Ruta” en una carta enviada al presidente George Bush el 14 abril de 2004.⁴ En esta misma misiva, Sharon repetía el principio según el cual “no existe interlocutor palestino”. Por su parte, el presidente palestino Yasser Arafat, respondía a estas acusaciones manifestando que la paz en Oriente Próximo “sólo se puede conseguir si Israel cesa su política de ocupación”⁵.

En este clima de enfrentamiento entre israelíes y palestinos, Ariel Sharon lanza su Plan de Retirada de Gaza y de una serie de asentamientos de Cisjordania⁶. Lo esencial del conocido como Plan de Desconexión es su unilateralidad: la retirada territorial israelí no es resultado de un acuerdo o de una negociación con los palestinos. Esta operación, fuertemente contestada por un segmento importante del espectro político y social israelí⁷, supone una alternativa al principio de “paz por territorios”, principio rector de los Acuerdos de Oslo. Que Oslo estaba en crisis lo revela también que la otra significativa retirada territorial israelí, la del sur del Líbano en el año 2000, había sido implementada bajo el signo de la unilateralidad.

Seis meses después de la desconexión de Gaza, Hamás se impone en las elecciones legislativas palestinas. La comunidad internacional representada por el Cuarteto de Madrid reconoce la limpieza del proceso electoral pero afirma que no otorgará legitimidad al nuevo ejecutivo palestino hasta que no cumpla las tres condiciones: reconocer a Israel, aceptar los acuerdos de paz firmados y cesar la violencia. La victoria de Hamás desencadena, además, una guerra por el poder dentro de la Autoridad Nacional Palestina, que culminará con el golpe de Estado de Hamás de junio de 2007. Los territorios palestinos asisten a una suerte de guerra civil con centenares de muertos y que divide la Autoridad Palestina en dos: Gaza quedará bajo control de Hamás y Cisjordania de Al Fatah.

En medio de este proceso, Israel invade Líbano en julio de 2006 en respuesta al secuestro de dos soldados por parte de Hezbolá. Esta operación militar vuelve a sumir a la región en un nuevo conflicto y a alejar las perspectivas de paz. Se trata de un enfrentamiento singular y que marca el tipo de conflicto contemporáneo: la Segunda Guerra del Líbano es una batalla entre un actor estatal, Israel, con un actor no estatal, Hezbolá.

⁴ “The Palestinian Authority under its current leadership has taken no action to meet its responsibilities under the roadmap. Terror has not ceased, reform of the Palestinian security services has not been undertaken, and real institutional reforms have not taken place”. Carta de Ariel Sharon al presidente George W. Bush, 14 de abril de 2004. <http://www.haaretz.com/hasen/pages/ShArt.jhtml?itemNo=415475&contrassID=2&subContrassID=1&sbSubContrassID=0&listSrc=Y>

⁵ *BBC Mundo*, 15 de abril, http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3629000/3629267.stm

⁶ <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Reference+Documents/Revised+Disengagement+Plan+6-June-2004.htm#A>

⁷ Ariel Sharon crea el partido Kadima con el objeto principal de respaldar esta política de retirada unilateral, abandonando el partido Likud. A pesar de la oposición de los sectores más conservadores, la desconexión de Gaza fue apoyada por una mayoría parlamentaria y popular en Israel.

El deterioro de la situación regional lleva al presidente estadounidense a recuperar el impulso diplomático, reuniendo a las partes implicadas en la Conferencia de Anápolis de noviembre de 2007. Esta cumbre, a pesar de los escasos resultados prácticos que generará, puede considerarse un éxito diplomático por el número de países árabes asistentes, algunos como Siria, antes considerados como miembros del “eje del mal”.

Bajo el impulso de Anápolis, el primer ministro israelí, Ehud Olmert, lanzó lo que los israelíes denominaron una “generosa oferta de paz”, basada en la devolución de un 93% del territorio, propuesta que el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación español, Miguel Ángel Moratinos, calificó como “una muy buena base para un acuerdo”⁸.

Esta vuelta a la mesa de negociación vivió una nueva fase de parálisis tras el último episodio bélico, la Operación Plomo Fundido, en la que Israel atacó Gaza “con el fin de cambiar la situación de seguridad en la zona sur”⁹, ante el continuo lanzamiento de misiles hacia su territorio por parte de Hamás y otros grupos armados palestinos. Esta operación, comandada por un gobierno Olmert en transición, fue la antesala de las elecciones generales israelíes en las que resultó vencedor Benjamin Netanyahu.

III. LAS TRANSFORMACIONES DE ORIENTE PRÓXIMO.

La presente década, como hemos visto, está marcada por un congelamiento de las negociaciones de paz, acompañado de algunos tímidos intentos por reavivar el proceso, y por el surgimiento de nuevos conflictos entre Israel y actores no estatales como Hamás o Hezbolá. En este período han concurrido una serie de procesos políticos que han transformado la situación previa y han modificado las reglas del juego en Oriente Próximo. La guerra y post guerra de Irak, la amenaza nuclear iraní, junto al eje Irán-Siria-Hamás-Hezbolá, planean sobre la región e invalidan la vieja aproximación al conflicto. La crisis palestino-israelí sigue siendo central pero ya no está “ubicada” sólo en Jerusalén o Ramalah: es una crisis multilateral que se juega también en Damasco, Teherán, junto con sus satélites Hamás y Hezbolá, con ramificaciones en la desestabilización de Irak y Afganistán. Finalmente, el agotamiento del modelo del Proceso de Paz de Oslo nos sitúa en un horizonte incierto

1. Irak y sus consecuencias regionales.

La invasión de Irak, emprendida por la administración Bush en marzo de 2003, estaba llamada no sólo a derrocar al régimen de Saddam Hussein sino también a promover una “primavera democrática” para la región, con el objetivo de provocar un

⁸ Haaretz, 17 de septiembre de 2008. Fuente: <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1021403.html>

⁹ “Israel launched its air, ground and sea assault on December 27 vowing to “change the reality” for southern border towns that, since 2001, had taken fire from Hamas and other Palestinian factions armed with rockets”. *Haaretz*, 19 de enero de 2009.

cambio de régimen en los países que, según George Bush, formaban parte del “eje del mal” como Irán y Siria.

La rápida victoria militar sobre el régimen iraquí no contemplaba las enormes dificultades posteriores, en la conocida como post guerra de Irak, en la que las fuerzas armadas estadounidenses siguen combatiendo hasta su anunciada retirada en 2011. Estados Unidos aprobó la operación militar con la conjetura de la existencia de armas de destrucción masiva y ante la amenaza que Sadam Hussein representaba para su aliado Israel, según la doctrina de los neoconservadores¹⁰.

Esta guerra liquidó la política estadounidense de doble contención respecto a Irán e Irak iniciada en 1993, según la cual Estados Unidos no apoyaba a ninguno de los dos Estados y creaba una rivalidad entre ambos con el fin que se neutralizaran entre sí. Al caer el régimen iraquí, desaparece la influencia preponderante del partido Baaz y la influencia chií se acrecienta, esta nueva realidad, sumada a su control de ciertos grupos de la insurgencia, da alas a Irán. El ejército estadounidense libra una batalla durísima contra la insurgencia en Irak y los talibanes en Afganistán. En ambos países, el país persa juega sus cartas bien apoyando a los grupos armados, bien permitiendo el paso por sus fronteras o influyendo directamente en la administración Al Maliki en Bagdad. El programa nuclear iraní será la gran baza ideológico-política que utilizará el régimen de los Ayatolás para demostrar su fortaleza. La nuclearización iraní provoca una gran preocupación en Israel, país que ha sido amenazado directamente por el presidente Ahmadineyad en reiterados discursos públicos, y en los países suníes del golfo Pérsico como Arabia Saudí, Kuwait y los Emiratos Árabes Unidos.

El frente iraní, descuidado por el análisis del influyente grupo de los neoconservadores, obliga a Estados Unidos a salir en apoyo de sus dos grandes aliados regionales: Israel y Arabia Saudí. Si la estrategia frente a los “Estados canalla” como Irán y Siria era promover un cambio de régimen, en Teherán esta perspectiva se aleja ante el fortalecimiento de la línea dura. George Bush comienza a desarrollar un plan para aislar comercial y financieramente a la administración iraní a través del recrudecimiento de las sanciones¹¹. Los sucesivos informes del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) sobre la continuación del enriquecimiento de uranio incrementa las alarmas e Irán se convertirá en la “bestia negra” del Departamento de Estado norteamericano en los tres últimos años.

2. La consolidación de los actores no estatales.

En los años noventa comienza un proceso sociopolítico de enormes consecuencias para la región. A lo largo de los últimos veinte años asistimos a la

¹⁰ Un análisis más detallado de este punto puede encontrarse en John J. Mearsheimer y Stephen M. Wal: “El lobby israelí y la política exterior de Estados Unidos”, Taurus, pp. 375-427.

¹¹ Esta política de sanciones está refrendada por diversas resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La Unión Europea, Estados Unidos, Rusia y China cooperan estrechamente en este ámbito.

emergencia y consolidación de actores no estatales que tendrán un rol determinante en la vida política y social de Oriente Próximo.

Instituciones de tipo asistencial-religioso como Hamás en la Autoridad Palestina o Hezbolá en Líbano, se convertirán, en menos de una década, en actores políticos centrales. Tanto es así, que Hamás controla Gaza y Hezbolá forma parte del gobierno de unidad libanés. La Hermandad Musulmana, de la que también nace Hamás, es un movimiento político y social de enorme influencia en Egipto, y muchos analistas sostienen que es una amenaza seria para la estabilidad del país una vez que Hosni Mubarak abandone el poder.

La singularidad de este proceso reside en que estos grupos se escapan del control del Estado y, en última instancia amenazan los principios básicos del sistema del Estado como la territorialidad o el monopolio del control y uso de la fuerza. A la vez que actores políticos que ocupan sus escaños en las Cámaras legislativas, estos grupos mantienen activas milicias armadas, con lo cual están dentro y fuera de la legalidad. Las guerras de Hamás y Hezbolá contra Israel fueron denominadas como “guerras asimétricas”, por la desigualdad de fuerzas y por el propio hecho de enfrentar a una entidad estatal (Israel) con otras no estatales (Hamás y Hezbolá).

Existen problemas propios de gobernabilidad añadidos. Hamás es un grupo terrorista según Estados Unidos y la Unión Europea, lo que dificulta su reconocimiento oficial como actor político, más allá de las tres condiciones que el Movimiento Islámico se niega a cumplir respecto a Israel. Además, Hamás y Hezbolá son financiados por Irán, que provee de sustento económico y militar a ambas entidades.

A esta amenazante realidad hay que sumarle el peligro itinerante que representa el terrorismo de Al-Qaeda que ataca indistintamente Egipto, Irak, Jordania o Siria, y los países del golfo Pérsico.

Los actores no estatales representan un signo de la nueva inestabilidad regional. No hay país que pueda escapar a la influencia de uno u otro grupo. Siria, país acusado de patrocinar el terrorismo de Hamás y Hezbolá, también ha sufrido internamente una reciente oleada terrorista.

3. El agotamiento de Oslo ¿hacia un nuevo paradigma?

El modelo nacido del Proceso de Paz de Oslo parece vivir una grave crisis, tal como vimos en el primer punto de este artículo. Tanto israelíes como palestinos definen el momento presente en términos de estancamiento o colapso del proceso de paz¹².

Con la congelación de las negociaciones de paz y múltiples crisis regionales abiertas nos encontramos en un momento crítico. La clásica concepción del conflicto

¹² “El asesor de Abas dice que sin proceso de paz Israel tendrá que lidiar con Hamás” en noticia de la agencia EFE, 10 de noviembre.

como una mera crisis bilateral está caduca. El conflicto palestino-israelí no es un asunto que pueda resolverse sólo en una mesa de negociación entre líderes de Israel y la Autoridad Palestina. El conflicto que enfrenta a Israel con Irán, Siria y Líbano, afecta profundamente a sus relaciones con los palestinos. Todo está interconectado. La difícil gestión de la post guerra de Irak fue la primera prueba de esta nueva realidad. La guerra entre suníes y chiíes, la activa presencia de Al-Qaeda, la influencia desestabilizadora de Afganistán e Irán, mostraron que cualquier estrategia estadounidense en Oriente Próximo fracasará si no se aborda regionalmente, tal como plantea el Informe Baker-Hamilton¹³.

La llegada de Barack Obama a la Casa Blanca representó un momento de esperanza para la región, especialmente para el campo palestino y el mundo árabe, que esperaba una presidencia estadounidense más equilibrada y exigente con su aliado estratégico Israel. Frente a su predecesor George Bush, que postergó la solución del conflicto árabe-israelí para el final de su segundo mandato, Obama no ha perdido el tiempo. En este lapso de tiempo ha nombrado al reputado George Mitchell como Enviado Especial para Oriente Próximo y se ha comprometido de manera activa en la resolución del conflicto. Sin embargo, pocos o nulos son los resultados tangibles. El influyente comentarista estadounidense Thomas Friedman escribió recientemente que Estados Unidos debería tirar la toalla sobre el proceso de paz, abandonando su rol de intermediación entre los dos pueblos, dado que tanto israelíes como palestinos no parecen interesados en avanzar hacia un acuerdo.

Factores como la amenaza nuclear iraní, la falta de un acuerdo de reconciliación entre Hamás y Fatah, los desencuentros políticos de Netanyahu y Abbas, la persistente inestabilidad de la frontera entre Israel y Líbano, el estancamiento de las negociaciones entre Israel y Siria a través de Turquía, no han hecho más que agravar el escenario político.

El fracaso de Oslo abre un nuevo e incierto horizonte político marcado por la recuperación de antiguas iniciativas, como el Plan de Paz Árabe, la creación de un Estado binacional, o la posible declaración unilateral del Estado Palestino en Naciones Unidas.

IV. PROSPECTIVAS DE FUTURO.

En este último punto analizaremos las diferentes prospectivas que se abren para la resolución del conflicto árabe-israelí.

¹³ “The United States cannot achieve its goals in the Middle East unless it deals directly with the Arab-Israeli conflict and regional instability. There must be a renewed and sustained commitment by the United States to a comprehensive Arab-Israeli peace on all fronts: Lebanon, Syria, and President Bush’s June 2002 commitment to a two-state solution for Israel and Palestine. This commitment must include direct talks with, by, and between Israel, Lebanon, Palestinians (those who accept Israel’s right to exist), and Syria. As the United States develops its approach toward Iraq and the Middle East, the United States should provide additional political, economic, and military support for Afghanistan, including resources that might become available as combat forces are moved out of Iraq” James Baker III, y Lee H. Hamilton: *The Iraq Study Group Report*, Vintage Books (New York), p. XV, http://online.wsj.com/public/resources/documents/WSJ-iraq_study_group.pdf

1. Estancamiento del proceso de paz.

A) Estancamiento *sine die*.

Este es el escenario más probable en los próximos meses, dada la actual parálisis del proceso de negociación.

La Autoridad Nacional Palestina demanda un congelamiento total de la construcción en los asentamientos como condición *sine qua non* para la vuelta de las negociaciones. Por su parte, Israel ha exigido el reconocimiento del carácter judío de Israel como precondition

Por otro lado, la eventual renuncia del presidente palestino, Mahmud Abbas introduciría un factor de inestabilidad aún mayor al conflicto, dado que la presidencia de la Autoridad Nacional Palestina la ocuparía el portavoz del Parlamento Aziz Dweik (miembro de Hamás), según establece la constitución palestina. Recordemos que Israel no reconoce el gobierno de Hamás y debería lidiar con ellos si se cumpliera la renuncia de Abbas.

Una victoria de Hamás en las elecciones legislativas y presidenciales previstas para 2009 provocaría una nueva situación crítica para la comunidad internacional, pudiendo derivar en una nueva Intifada, en el reconocimiento de Hamás como interlocutor o en el desmantelamiento de la ANP (siguiente punto).

B) Disolución de la Autoridad Nacional Palestina.

Dentro de esta situación de estancamiento y parálisis del proceso la deriva más dramática sería el desmantelamiento de la Autoridad Nacional Palestina.

Para los palestinos sería el fin del sueño de un Estado independiente y viable, para Israel significaría el fin del Estado judío, la entidad resultante tendría la forma de un Estado binacional con mayoría musulmana.

2. Vuelta a la mesa de negociaciones.

Aunque actualmente no se den las condiciones suficientes para una reanudación de las negociaciones, el escenario podría cambiar en los próximos meses.

El impulso diplomático de la Presidencia española de la UE y la anunciada conferencia de Paz que organizará Rusia tomando como modelo la Conferencia de Madrid de 1991 podrían servir de completo y apoyo a los esfuerzos estadounidenses, multiplicando la presión internacional favorable a la vuelta de las negociaciones.

La solución diplomática al dossier nuclear iraní podría aliviar las presiones internas que siente Israel sobre este asunto, estableciendo algún tipo de compromiso más firme en cuanto a la congelación de los asentamientos.

Por parte palestina, una eventual victoria de Al Fatah en las elecciones legislativas y presidenciales significaría un reforzamiento del bloque palestino moderado y favorecería las negociaciones.

3. Declaración unilateral del Estado Palestino.

Dado el impasse político actual, los palestinos están considerando la posibilidad de acudir al Consejo de Seguridad de la ONU para que apoye la proclamación unilateral de un Estado propio.

Según las tesis palestinas, Israel no estaría interesado en la creación de un Estado palestino independiente y viable en las fronteras de 1967 y con capital en Jerusalén Este.

Recientemente, la prensa israelí informaba que existiría un plan secreto pactado con Barack Obama que concluiría con la declaración unilateral de un Estado palestino en dos años, apoyado por países relevantes de la UE como Reino Unido, Francia, España y Suecia¹⁴.

4. Plan de Paz Árabe.

El plan de paz árabe estaba sobre la mesa desde el año 2002, pero ha sido en el año 2008, tras la esperanza de paz que supuso la Conferencia de Anápolis, cuando empieza a ser valorado por Israel, Europa y los Estados Unidos.

Según este plan, los países miembros de la Liga Árabe reconocerían plenamente a Israel a cambio de que se retire a los territorios ocupados tras la guerra del 67 y se alcance una solución justa al problema de los refugiados. El rey Abdalá II de Jordania reconoció recientemente que la aplicación de este plan “no es una solución de dos estados, es una solución de 57 estados”, en referencia a los 57 estados árabes e islámicos que podrían sumarse a este acuerdo con Israel¹⁵.

La implementación del plan de paz árabe pondría fin a más de sesenta años de enfrentamientos entre Israel y los países árabes, abriendo las puertas a una verdadera paz regional que traería indudables beneficios a las relaciones diplomáticas, económicas y sociales de los pueblos de Oriente Próximo.

¹⁴ Haaretz, 8 de noviembre de 2009. Fuente: <http://news.haaretz.co.il/hasen/spages/1126594.html>

¹⁵ Entrevista del rey Abdalá II de Jordania en Timesonline, 11 de mayo. Fuente: <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/>

V. CONCLUSIONES.

Vivimos una era de gran incertidumbre en Oriente Próximo, inestabilidad que no es nueva y que ha marcado la región en los últimos sesenta años.

Dieciséis años después del inicio del Proceso de Paz de Oslo el conflicto sigue sin resolverse y las perspectivas de futuro son tan inquietantes como esperanzadoras.

Más allá de estos escenarios de negociación o no-negociación, la inestabilidad de la frontera norte (Líbano) y de la frontera sur (Gaza) de Israel no permiten descartar una nueva confrontación bélica contra Hamás y/o Hezbolá.

Por primera vez, a pesar del pesimismo reinante, la región está tan cerca de una nueva contienda como del establecimiento de una paz regional, que incluya un acuerdo entre Israel y los 57 estados árabes e islámicos.

Deseamos que la Presidencia Española de la Unión Europea sirva para promover un acuerdo de paz definitivo entre los dos pueblos y sitúe a Europa como un actor de referencia en la resolución del conflicto, complementando el trabajo de la administración Obama.